

**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ
УКРАЇНИ**

Кулєшов М.М.

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ ЄДИНОЇ
ДЕРЖАВНОЇ СИСТЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ ТА
МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

м.Харків-2016р.

УДК _____

У цьому **Науково-аналітичному матеріалі** на основі аналізу історичного розвитку цивільного захисту України розглянутий його стан як функції держави, механізми державного управління у сфері цивільного захисту, роль і місце у цій сфері органів влади та ДСНС України. Виявлені проблемні питання організації діяльності системи цивільного захисту. Окреслені нові підходи до розбудови системи захисту від надзвичайних ситуацій, з урахуванням появи нових загроз, та шляхи удосконалення механізмів державного управління цивільним захистом.

Рекомендовано вченою радою Факультету цивільного захисту Національного університету цивільного захисту України як навчально-аналітичний матеріал для слухачів, які здобувають магістерський рівень освіти зі спеціальності «Управління у сфері цивільного захисту», «Управління пожежною безпекою».

(рішення вченої ради факультету

від _____ 2016р. протокол №____)

ЗМІСТ

1. Історичний шлях розвитку і становлення цивільного захисту України .
2. Державна політика та законодавча база цивільного захисту на сучасному етапі
3. Сучасний стан Єдиної державної системи цивільного захисту
 - 3.1. Мета створення та завдання єдиної державної системи цивільного захисту
 - 3.2. Структура та склад органів управління ЄДСЦЗ
 - 3.3. Характеристика сил цивільного захисту
 - 3.4. Режими функціонування єдиної державної системи цивільного захисту
 - 3.5. Планування діяльності єдиної державної системи цивільного захисту
 - 3.6. Роль і місце в реалізації державної політики у сфері ЦЗ на сучасному етапі ДСНС України як центрального органу виконавчої влади
 - 3.7 Перспективи розвитку та шляхи удосконалення механізмів державної політики у сфері цивільного захисту
- Література.....

1. Історичний шлях розвитку і становлення цивільного захисту України

Сучасна історія цивільного захисту (ЦЗ) України веде свій початок від 1991 року, коли Україна набула статус самостійної, незалежної держави. Уроки Чорнобиля та інші надзвичайні ситуації (НС) вказали на необхідність проведення цілого комплексу організаційних заходів та прийняття управлінських рішень з метою приведення системи цивільної оборони (ЦО) у відповідність до соціально-економічних перетворень, які проводились на той час у державі та існуючих загроз. З набуттям Україною незалежності, враховуючи накопичений досвід, з метою покращення роботи щодо захисту населення і територій від НС, надання цій роботі загальнонаціонального характеру, виведення її на рівень державної політики було розпочато інституційне будівництво цивільного захисту України у тому числі через законодавче оформлення ЦО, як державної системи органів управління та сил для організації і здійснення заходів щодо захисту населення від впливу наслідків НС. Необхідність інституційних перетворень в системі ЦО було продиктовано, передусім, логікою загальнодержавного будівництва з використанням успадкованих від СРСР органів державного управління та наявних сил і засобів.

У 1992 році систему ЦО було виведено із сфери військової організації і передано у підпорядкування Кабінету Міністрів України (КМУ). Верховною Радою України було схвалено Концепцію цивільної оборони України [1], а у 1993 році прийнято Закон України «Про цивільну оборону» [2], який став одним із інструментів реалізації вищезгаданої концепції та юридичною основою для діяльності в державі системи, що спрямована на захист населення від наслідків НС. Законом першочергово закріплена права кожного громадянина, стосовно захисту від наслідків НС. Підкреслено, що громадяни України мають права на захист свого життя і здоров'я від наслідків аварій, катастроф, значних пожеж, стихійного лиха і вимагати від уряду України, інших органів державної виконавчої влади, адміністрації підприємств, установ і організацій, незалежно від форм власності і господарювання, гарантій щодо забезпечення його реалізації.

Держава, як гарант цього права, творить систему ЦО, яка має за мету захист населення від небезпечних наслідків аварій і катастроф техногенного, екологічного, природного та воєнного характеру.

Отже, держава не тільки проголошує право громадян на захист від наслідків НС та вимагає гарантії на забезпечення безпеки, але і гарантує це право, створюючи систему захисту у вигляді цивільної оборони.

Систему ЦО, як це визначено Законом, складали:

- органи державної виконавчої влади всіх рівнів, до компетенції яких віднесено функції, пов'язані з безпекою і захистом населення, попередженням, реагуванням і діями у НС;
- органи повсякденного управління процесами захисту населення у складі центральних та місцевих органів державної виконавчої влади і адміністрації підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності і господарювання;
- сили і засоби, призначені для виконання завдань ЦО;
- фонди фінансових, медичних та матеріально технічних ресурсів, передбачених на випадок НС;
- системи зв'язку, оповіщення та інформаційного забезпечення.

Визначено, що цивільна оборона України є державною системою органів управління, сил і засобів, що створюється для організації і забезпечення захисту населення від наслідків надзвичайних ситуацій техногенного, екологічного, природного та воєнного характеру. Завданнями ЦО України на той період часу було:

- попередження НС техногенного та природного характеру та ліквідація їх наслідків;
- оповіщення населення про загрозу і виникнення НС у мирний і воєнний часи та постійне інформування його про наявну обстановку;
- захист населення від наслідків аварій, катастроф, великих пожеж, стихійного лиха та застосування засобів ураження;
- організація життєзабезпечення населення під час аварій, катастроф, стихійного лиха та у воєнний час;
- створення систем аналізу і прогнозування управління, оповіщення і зв'язку, спостереження і контролю за радіоактивним, хімічним і бактеріологічним зараженням, підтримання їх готовності для сталого функціонування у НС мирного і воєнного часів;
- підготовка і перепідготовка керівного складу ЦО, її органів управління та сил, навчання населення вмінню застосовувати засоби індивідуального захисту і діяти в НС.

Керівництво Цивільною обороною України, відповідно до її побудови, покладалося на Кабінет Міністрів України, міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, керівників підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності і підпорядкування, а начальником цивільної оборони України був визначений Прем'єр-міністр України. Безпосереднє виконання завдань ЦО покладалося на постійно діючі органи управління у справах ЦО, у тому числі створеними у складі підприємств,

установ і організацій силами та служби цивільної оборони. Крім цього були визначені завдання, функції та повноваження органів управління у справах ЦО.

До сил ЦО були віднесені її війська, а також спеціалізовані та невоєнізовані формування, які утворювалися у встановленому законодавством порядку. Крім цього для забезпечення заходів з ЦО, захисту населення і територій від наслідків НС та проведення спеціальних робіт у міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, місцевих державних адміністраціях, на підприємствах, в установах і організаціях, незалежно від форм власності і підпорядкування, передбачене створення спеціалізованих служб ЦО: енергетики, захисту сільськогосподарських тварин і рослин, інженерні, комунально-технічні, матеріального забезпечення, медичні, оповіщення і зв'язку, протипожежні, торгівлі і харчування, технічні, транспортного забезпечення та інші. Для проведення евакуаційних заходів в умовах НС на базі місцевих державних адміністрацій створені евакуаційні комісії.

У червні 1996 року на базі штабу цивільної оборони України і Мінчорнобиля було створено Міністерство з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи (МНС) з цього часу МНС стає головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади, щодо забезпечення реалізації державної політики у сфері цивільної оборони, рятувальної справи, створення і функціонування страхового фонду документації, поводження з радіоактивними відходами, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, запобігання цим ситуаціям та реагуванням на них, ліквідації їх наслідків та наслідків Чорнобильської катастрофи, здійснює керівництво дорученою йому сферою управління та несе відповідальність за її стан і розвиток [9]. До сфери управління і підпорядкування міністерству увійшли війська ЦО, а також територіальні штаби ЦО, перетворені на обласні (міські) управління з НС і захисту населення, які одночасно увійшли до складу місцевих державних адміністрацій, і стали підрозділами подвійного підпорядкування. Пізніше, у 1998 році, міністерству були підпорядковані гірничорятувальні формування.

За ініціативою МНС в Україні розробляється і приймається ціла низка законодавчих актів, указів та розпоряджень Президента України, рішень Кабінету Міністрів України в сфері захисту населення від НС. Особливе значення набуває затверджене КМУ "Положення про єдину державну систему запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру", яке детально розкривало сутність цієї системи ,

визначало її склад, основні завдання та порядок створення і функціонування [15], а також закон "Про аварійно-рятувальні служби"[3], який сприяв активному процесу формування аварійно-рятувальних служб (АРС).

Важливим кроком в становленні системи ЦЗ стає прийняття у 2000 році закону України "Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру"[5], який визначив організаційні та правові основи захисту громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які перебувають на території України, захисту об'єктів виробничого і соціального призначення, довкілля від НС техногенного та природного характеру. На рівні законодавства затверджений статус Єдиної державної системи запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру. На цьому практично і завершується перший етап процесу становлення цивільного захисту України.

З точки зору автора, найбільш визначним став другий етап процесу становлення ЦЗ (2003-2007рр.) під час якого було здійснено ряд інституційних перетворень спрямованих, як на реорганізацію МНС так і на перебудову організаційної структури ЦО. Саме на цьому етапі відбулася демілітаризація ЦО, а також поступовий перехід від використання терміну "цивільна оборона" на термін "цивільний захист", оскільки поняття "захисту", на думку багатьох фахівців, є більш розширеним у порівнянні з "обороною", тобто рахується, що захист включає в себе і оборону та може використовуватися, як для мирного так і для воєнного часу. Реформи другого етапу передбачали наближення системи ЦЗ України до європейських норм і стосувалися скоріше загальної структури сектору безпеки України, ніж функціонування системи ЦЗ, в країні демілітаризація відбувалася і інших силових структур. Демілітаризація військ ЦО пояснювалася тим, що в європейських країнах захист населення від НС здійснюється, як правило, невоєнізованими формуваннями. Найбільш системні зміни у сфері ЦЗ почали відбуватися з 2003 року після Указу Президента України «Про заходи щодо удосконалення системи державного управління у сфері пожежної безпеки, захисту населення та територій від наслідків надзвичайних ситуацій»[10], та прийняття державної програми перетворення військ цивільної оборони України, органів і підрозділів державної пожежної охорони в оперативно-рятувальну службу(ОРС) ЦЗ [11] з покладенням на неї завдань з реагування на усі види загроз. У 2004 році був прийнятий Закон України «Про правові засади цивільного захисту» [6], який визначав правові та організаційні засади у сфері цивільного захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного, природного та військового характеру, повноваження органів виконавчої

влади та інших органів управління, порядок створення і застосування сил, їх комплектування, проходження служби, а також гарантії соціального і правового захисту особового складу органів та підрозділів ЦЗ. Сам термін "цивільний захист" визначався, як система організаційних, інженерно-технічних, санітарно-гігієнічних, протиепідемічних та інших заходів, які здійснюються центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підпорядкованими їм силами і засобами, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності, добровільними рятувальними формуваннями, що забезпечують виконання цих заходів, з метою запобігання та ліквідації надзвичайних ситуацій, які загрожують життю та здоров'ю людей, завдають матеріальних збитків у мирний час і в особливий період.

До основних завдань цивільного захисту віднесено:

- збирання та аналітичне опрацювання інформації про НС;
- прогнозування та оцінка соціально-економічних наслідків НС;
- здійснення нагляду і контролю у сфері ЦЗ;
- розроблення і виконання законодавчих та інших нормативно-правових актів, дотримання норм і стандартів у сфері ЦЗ;
- розроблення і здійснення запобіжних заходів у сфері ЦЗ;
- створення, збереження і раціональне використання матеріальних ресурсів, необхідних для запобігання НС;
- розроблення та виконання науково-технічних програм, спрямованих на запобігання НС;
- оперативне оповіщення населення про виникнення, або загрозу виникнення НС, своєчасне достовірне інформування про обстановку, яка складається, та заходи, що вживаються для запобігання НС та подолання їх наслідків;
- організація захисту населення і територій від НС, надання невідкладної психологічної, медичної та іншої допомоги потерпілим;
- проведення невідкладних робіт із ліквідації наслідків НС та організація життєзабезпечення постраждалого населення;
- забезпечення постійної готовності сил і засобів ЦЗ до запобігання НС та ліквідації їх наслідків;
- надання з використанням засобів ЦЗ оперативної допомоги населенню в разі виникнення несприятливих побутових або нестандартних ситуацій;

- навчання населення способам захисту в разі виникнення надзвичайних, несприятливих побутових або нестандартних ситуацій та організація тренувань;
- міжнародне співробітництво у сфері ЦЗ.

Законом була утворена Єдина державна система цивільного захисту населення і територій (ЄДСЦЗ) структуру якої становлять центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування і створювані ними функціональні та територіальні підсистеми єдиної системи цивільного захисту. Саме на них покладалася реалізація державної політики у сфері ЦЗ. Загальне керівництво єдиною системою цивільного захисту покладено на Кабінет Міністрів України. Начальником ЦЗ України визначено Прем'єр-міністра. Безпосереднє керівництво діяльністю ЄДСЦЗ покладено на спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань ЦЗ, яким стало МНС України. Керівник цього органу одночасно став заступником начальника цивільного захисту України. Визначено також, що керівництво територіальними підсистемами ЄДСЦЗ в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі здійснюють, відповідно Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації. Начальниками територіальних підсистем єдиної системи цивільного захисту за посадою є, відповідно, Голова Ради міністрів Автономної Республіки Крим та голови відповідних державних адміністрацій. Керівники територіальних органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань ЦЗ за посадою є заступниками відповідних начальників територіальних підсистем ЄДСЦЗ.

Визначений склад сил ЦЗ до яких віднесені:

- оперативно-рятувальна служба цивільного захисту;
- спеціальні (воєнізовані) і спеціалізовані аварійно-рятувальні формування та їх підрозділи;
- аварійно-відновлювані формування, спеціальні служби центральних та інших органів виконавчої влади, на які покладено завдання цивільного захисту;
- формування особливого періоду;
- авіаційні та піротехнічні підрозділи;
- технічні служби та їх підрозділи;
- підрозділи забезпечення та матеріальних резервів.

Окреслені заходи ЦЗ, склад органів управління, режими функціонування ЄДСЦЗ та встановлений порядок координації діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування у

сфері ЦЗ. Функції координації, в основному, виконували відповідні комісії з ТЕБ та НС.

Слід зазначити, що інституційні фактори здійснюють вирішальний вплив на процес утворення урядових структур, при чому динаміка структури визначається стратегіями по використанню інституційних умов для укріплення позицій того чи іншого відомства, що є характерним для періоду реформування МНС України. Саме на цьому етапі свого розвитку МНС сформувалося як багатопрофільна організація з розгалуженою організаційною структурою якій КМУ делегував повноваження з координації дій, організації контролю за реалізацією державної політики у сфері ЦЗ. МНС стало спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань цивільного захисту [6].

У складі спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань цивільного захисту (МНС) з'явилися:

- урядовий орган державного нагляду у сфері ЦЗ;
- органи оперативного реагування на НС у сфері ЦЗ;
- органи мінімізації наслідків Чорнобильської катастрофи та інших НС.

В подальшому структуру відомства доповнив урядовий орган державного нагляду у сфері пожежної безпеки.

Тобто міністерство, поряд з розширенням завдань і функцій, які покладалися на його органи управління і підрозділи ОРС, отримало ряд додаткових повноважень, які охоплювали сферу ЦЗ, техногенної, промислової, пожежної безпеки, у тому числі, зі здійснення функцій державного нагляду і контролю.

Для реалізації покладених завдань і повноважень на регіональному рівні, в областях, на базі існуючих управлінь державної пожежної охорони, були утворені Головні управління і управління МНС України (ГУ(У)МНС), які разом з відповідними організаційними структурами обласних державних адміністрацій (ОДА) сформували нову структуру і склад територіальних підсистем ЄДСЦЗ. Відмінною особливістю оновленої структури стало набуття начальниками вищезгаданих ГУ(У) МНС в областях статусу заступника начальника територіальної підсистеми і одночасно заступника голови регіональної комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій (РКзТЕБтаНС), як координуючого органу управління. Відповідний статус отримали і керівники міських, і районних органів управління ГУ(У)МНС в областях у складі ланок територіальних підсистем. Таким чином, сформувалася управлінська вертикаль МНС, яка на усіх рівнях функціонування ЄДСЦЗ отримала важелі впливу на процеси пов'язані з реалізацією завдань у сфері ЦЗ.

Разом з тим, непослідовність дій органів державного управління, стосовно запровадження процесів пов'язаних з приведенням у відповідність до нового закону протягом шести місяців, як це передбачалося, інших законодавчих і нормативно правових актів з питань ЦЗ, які були прийняті раніше, призвело до неузгодженості дій центральних і місцевих органів виконавчої влади у частині виконання покладених на них завдань ЦЗ. Насамперед, виникла неузгоджена і суперечлива ситуація з паралельним існуванням трьох державних систем з протидії НС, а саме:

- система цивільної оборони (створена на підставі Закону України "Про цивільну оборону" у 1993 році);
- єдина державна система запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру (створена, відповідно до затвердженого постановою КМУ "Положення про єдину державну систему запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру" у 1998 році та на підставі Закону України "Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру" у 2000 році);
- єдина державна система цивільного захисту населення і територій (створена на підставі Закону України "Про правові засади цивільного захисту" у 2004 році).

Утворивши свої територіальні органи управління МНС України перебрало на себе ряд функцій, якими раніше опікувалися управління з НС і захисту населення, у складі державних адміністрацій, як органи управління начальника територіальної підсистеми ЄДСЦЗ, що призвело до дублювання окремих функцій та постановки питання щодо необхідності оптимізації цих організаційних структур, та перегляду змісту і переліку їх повноважень. Виникло багато питань щодо підвищення рівня оперативної ефективності сил ЦЗ і зокрема підрозділів ОРС. МНС України, поклавши на підрозділи ОРС завдання з реагування на усі види загроз, не змогло реалізувати ряд заходів передбачених Державною програмою перетворення військ ЦО України, органів і підрозділів державної пожежної охорони в Оперативно-рятувальну службу цивільного захисту на період до 2005 року, які стосувалися: модернізації техніки та обладнання військ ЦО України, органів і підрозділів державної пожежної охорони, з метою розширення їх функціональних можливостей, підвищення надійності та мобільності; здійснення з урахуванням місць дислокації та покладених завдань оснащення органів і підрозділів багатofункціональними мобільними аварійно-рятувальними комплексами, комплектами аварійно-рятувального обладнання, технічними засобами розвідки, пошуку потерпілих, санітарною

та медичною технікою, засобами індивідуального захисту; удосконалення системи забезпечення органів і підрозділів служби, накопичення, розміщення, зберігання, своєчасного відновлення техніки та оснащення, запасів матеріально-технічних цінностей і медичних засобів, призначених для проведення аварійно-рятувальних робіт [11]. Слід зазначити, що станом на 2004 рік біля 80% аварійно - рятувальної і пожежної техніки, якими були оснащені підрозділи ОРС, за період експлуатації більш ніж 20 років відпрацювали свій технічний ресурс та були морально застарілими і зношеними. Основна пожежна техніка була укомплектована тільки пожежно-рятувальним обладнанням і не була пристосована для проведення інших видів аварійно-рятувальних робіт. Потребувало термінового вирішення питання підготовки професійних кадрів під виконання завдань за призначенням, що МНС успішно вирішило через мережу своїх відомчих навчальних закладів. Не зважаючи на складнощі, підрозділи новоутвореної ОРС, основу якої складали міжрегіональні центри, загони центрального підпорядкування та пожежно-рятувальні загони, частини, а пізніше і територіальні аварійно-рятувальні загони спеціального призначення, стали найбільш мобільною і оперативною одиницею сил ЦЗ, які в лічені хвилини змогли реагувати на усі види загроз. Склад сил ЦЗ МНС України на той період доповнювали: Державна спеціалізована (воєнізована) гірничорятувальна служба; Державна спеціалізована аварійно-рятувальна служба на водних об'єктах; державна спеціалізована аварійно-рятувальна служба пошуку і рятування туристів; Державна авіаційно-пошукова служба(Укравіапошук) з відповідними профільними функціями.

В цілому ОРС МНС, взявши на себе зобов'язання з реагування практично на усі види загроз, залишилася сам на сам зі своїми проблемами, які стосувалися не тільки низького рівня технічного забезпечення, а і гострого дефіциту паливо-мастильних матеріалів для забезпечення потреб оперативного реагування на пожежі та інші види небезпечних подій. Крім цього низький рівень готовності до виконання завдань за призначенням, особливо комунальних, та деяких інших аварійно-ремонтних, відновлювальних бригад, призвело у багатьох випадках до підміни підрозділами ОРС функцій цих служб, які стосувалися, наприклад, відкачування води насосами пожежних автомобілів з підвалів будівель комунальної власності, підприємств, організацій та установ, визволення зі сніжних заметів за допомогою пожежної техніки інших транспортних засобів і так далі, що ще більш погіршувало технічний стан техніки. На жаль, ця проблема не вирішена й досі. Аналіз стану сил ЦЗ, періоду який розглядається, дозволяє зробити висновок, що проблеми оперативної

діяльності сил і засобів ЦЗ по багатьом напрямкам вирішені не були. Крім цього, гостро стала проблема протипожежного захисту сільських населених пунктів, яка вимагала створення або поновлення місцевої пожежної охорони, діяльність якої, з причин економічної нестабільності і зміни форм власності в аграрному секторі, протягом дев'яностих років минулого століття і початку першого десятиріччя 21 віку, була практично зруйнована. Нагальним, також стало питання створення єдиної державної диспетчерської служби екстренної допомоги населенню за єдиним телефонним номером 112 (Служба -112), яка існує у всіх європейських країнах. Взагалі НС цього періоду (пташиний грип, свинячий грип, повені, масові лісові пожежі та інш.) викрили ряд проблем в системі державного управління і оперативного реагування які потребували свого рішення.

Рахується, що третій етап реформування (розвитку) системи ЦЗ в Україні розпочався у 2008 році, коли рішенням Ради національної безпеки і оборони України [32] стан системи ЦЗ був визнаний неадекватним сучасним реаліям, а діяльність органів державної влади у цій сфері недостатньою. Разом з тим знадобилось ще п'ять років, щоб на законодавчому рівні сформувалося оновлене обличчя цивільного захисту, хоча протягом цього часу були спроби наведення ладу у системі управління ЦЗ зокрема, з упорядкування функцій і повноважень органів управління територіальних підсистем ЄДСЦЗ та підвищення рівня захищеності населення і територій від НС техногенного та природного характеру а також пожеж. Було прийнято ряд державних програм серед яких: "Загальнодержавна цільова програма розвитку цивільного захисту на 2009-2013 роки"; "Державна цільова соціальна програма забезпечення пожежної безпеки на 2012-2015 роки" [17,20]. На жаль, дуже багато заходів цих програм з причин неналежного (недостатнього) фінансування залишилося не виконано, і як наслідок - суттєвих змін, які б наблизили систему ЦЗ України до аналогічних систем європейських країн не відбулося.

Протягом 2010-2012 років відбулося ряд структурних змін і у складі самого МНС, як головного центрального органу виконавчої влади в системі ЦЗ, реагування і попередження НС. У 2010 році Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи було реорганізоване в Міністерство надзвичайних ситуацій України. Далі, у 2011 році, МНС фактично було розділено на чотири окремих відомства: МНС України (як головний орган); Державну інспекцію техногенної безпеки України; Державне агенство зони відчуждження; Державну службу гірничого і промислового нагляду (як

центральні органи виконавчої влади діяльність, яких спрямовувалася і координувалася через міністра з НС) [34].

Слід зазначити, що цей період часу характеризувався недосконалою кадровою політикою МНС та хаотичними, непослідовними і помилковими діями щодо оптимізації своїх органів управління. Наприклад, під гаслом щодо упорядкування управлінських структур, відповідним указом президента [13] у 2011 році, для забезпечення реалізації державної політики у сферах пожежної і техногенної безпеки, здійснення державного нагляду і контролю у цих сферах була утворена, як вже зазначалося вище, Державна інспекція техногенної безпеки України (Держтехногенбезпеки), як центральний орган виконавчої влади. У тому ж році постановою Кабінету міністрів України [19] були утворені територіальні органи Державної інспекції техногенної безпеки. До того часу цей наглядовий орган знаходився у складі МНС та його територіальних і місцевих органів управління. Відокремлення зазначених наглядових функцій від інших завдань МНС призвело до утворення на усіх рівнях управління ЄДСЦЗ ще одного органу управління зі своєю організаційною структурою і штатом працівників, що у свою чергу призвело до:

- порушення взаємозв'язків;
- відокремлення матеріальних, трудових і фінансових ресурсів;
- порушення єдності керівництва процесами пов'язаними з реалізацією державної політики у сфері ЦЗ, пожежної і техногенної безпеки та розбалансування системи управління зазначеними процесами.

У подальшому, практика діяльності Держтехногенбезпеки, як центрального органу виконавчої влади, підтвердила помилковість прийнятого рішення щодо його відокремлення і з 2013 року цей наглядовий орган з новою назвою знову знаходиться у складі центрального органу виконавчої влади, на який покладене завдання з реалізації державної політики у сфері ЦЗ (на даний час це Державна служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС України).

Аналіз історичного шляху розвитку і становлення ЦЗ України дозволяє зробити висновок про те, що підходи які використовувались під час планування і формування змісту реформ мали деякі особливості .

Перша особливість полягає у тому, що домінуюча роль центрального органу виконавчої влади , МНС, призводило до відносної односторонності цих процесів. Як уявляється, розробка реформ здебільшого здійснювалась МНС з проведенням консультацій і погоджень на високому політичному рівні. Регіони залучалися для формування стратегії лише в окремих випадках.

Друга особливість - це дуже частий закритий характер роботи по розробці реформ, тобто більшість реформаторських ініціатив приймалися практично без участі тих, кого вони більш за все зачепали.

Третя особливість пов'язана з розробкою державних програм. У зв'язку з тим, що об'єктивні критерії для прийняття рішень по ряду заходів ЦЗ визначити складно, у більшості випадків рішення про виділення ресурсів під ці програми пов'язувалися з використанням рекомендацій експертів (фахівців) призначених органами виконавчої влади державного рівня. При цьому не враховувалися можливості самих регіонів, слабкий потенціал яких автоматично виключав можливість реалізації цих програм.

2 Державна політика та законодавча база цивільного захисту на сучасному етапі

Кінець 2012 року ознаменувався прийняттям Верховною Радою України, Кодексу цивільного захисту України, який набув чинності з першого липня 2013 року [7]. На сьогодні це є єдиним законодавчим актом нормативно-правового забезпечення ЦЗ та одним із законодавчих актів, що визначає державну політику у сфері ЦЗ. На сучасному етапі основною метою державної політики у сфері ЦЗ є забезпечення гарантованого рівня безпеки особистості, суспільства і держави в межах науково-обґрунтованих критеріїв прийнятого ризику. Основоположні складові державної політики у сфері цивільного захисту такі [36]:

1. Держава, відповідно до статті 16 Конституції України, визначає своїм обов'язком забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України (природна і техногенна безпека є компонентом екологічної безпеки).
2. Виходячи з цього, держава визначила, що цивільний захист є однією з її функцій (тобто цивільний захист, відповідно до статті 5 Кодексу ЦЗ України - це функція держави).
3. З метою реалізації заходів державної політики у сфері ЦЗ та заходів ЦЗ держава утворює єдину державну систему цивільного захисту (стаття 8 Кодексу ЦЗ).
4. Для координації діяльності та безпосереднього керівництва функціонуванням ЄДСЦЗ держава створює та забезпечує функціонування організаційної структури з питань ЦЗ, а саме - центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту.
5. Держава встановлює, що запобігання виникненню НС та ефективна ліквідація їх наслідків є одним із основних пріоритетів у діяльності

Кабінету Міністрів України, центральних і місцевих органів виконавчої влади.

6. Держава вважає за необхідне створення та функціонування спеціальних сил ЦЗ, здійснення матеріальної та фінансової підтримки заходів ЦЗ, державної допомоги постраждалим від НС, здійснення підготовки кадрів у сфері ЦЗ, створення відповідної законодавчої, іншої нормативно-правової бази та нормативних документів.

Реалізація державної політики у сфері ЦЗ здійснюється на основі та через відповідні нормативно-правові акти, нормативні документи, виконання державних, регіональних, науково-технічних цільових програм, планів розвитку. Однією з цих програм є "Загальнодержавна цільова програма захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на 2013-2017 роки"[33]. Обсяг фінансування цієї програми становить 876,92 млн грн. Програма передбачає здійснення першочергових заходів щодо захисту населення і територій від НС за такими напрямками:

- інженерний захист від НС;
- запобігання виникненню та ліквідація наслідків НС на об'єктах і територіях, що характеризуються незадовільним техногенним та екологічним станом.
- очищення територій від вибухонебезпечних предметів, реабілітація забруднених територій, внаслідок військової діяльності;
- гідрометеорологічне забезпечення;
- матеріально-технічне переоснащення органів управління та сил ЦЗ;
- підвищення ефективності оперативного та комплексного реагування на НС;

За відсутності належного фінансування програмних заходів з самого початку їх ухвалення, виконання зазначеної програми залишається під великим сумнівом.



wop7FAC.tmp Microsoft Office PowerPoint11.sldx

Рис.2.1 Структура Кодексу цивільного захисту України

Як було зазначено вище, Кодекс цивільного захисту, структура якого наведена на рис 2.1, є одним з законодавчих актів, що визначає державну політику у сфері ЦЗ. Він включив в себе основні положення з побудови та організації діяльності державної системи ЦЗ, її органів управління, визначив повноваження центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання, визначив принципи побудови ЦЗ і завдання ЄДСЦЗ, склад сил ЦЗ, порядок їх утворення, врегулював ряд інших питань, пов'язаних з діяльністю у сфері ЦЗ. Термін

"цивільний захист" у редакції кодексу набув статус функції держави, яка спрямована на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від НС шляхом запобігання таким ситуаціям, ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час та в особливий період. Це значно підвищує рівень відповідальності усіх гілок влади України за забезпечення безпеки людини, оточуючого її середовища та зобов'язує їх до створення надійної державної системи ЦЗ здатної адекватно реагувати на усі види загроз. Цивільний захист забезпечується суб'єктами, уповноваженими захищати населення, території, навколишнє середовище і майно у мирний час, а також в особливий період, у межах реалізації заходів держави щодо оборони України. На підставі кодексу було прийнято низку підзаконних та інших нормативно-правових актів, спрямованих на забезпечення реалізації законодавства з питань ЦЗ [22-30]. Разом з тим, на сьогодні, з урахуванням обстановки яка склалася та з появою нових викликів і загроз цей кодекс вже потребує суттєвого допрацювання та корегування. Особливо це стосується питань, пов'язаних з функціонуванням системи ЦЗ в особливому періоді, визначенням пріоритетних цілей і завдань, регулюванням взаємовідносин між суб'єктами сфери ЦЗ, підвищенням рівня відповідальності керівників усіх гілок влади за виконання вимог законодавства в галузі ЦЗ, уточненням та конкретизацією ролі і місця ДСНС України в загальній структурі ЕДСЦЗ, її повноважень і функцій. Підлягають перегляду ряд прийнятих та діючих підзаконних актів, серед них і "Положення про єдину державну систему цивільного захисту", які повинні максимально повно і зрозуміло розкривати механізми реалізації державної політики у сфері ЦЗ, конкретизувати цілі і задачі ЦЗ та способи їх досягнення.

3. Сучасний стан Єдиної державної системи цивільного захисту



Рис. 3.1 Стан загроз безпеки населення і територій України

Наявний стан загроз безпеки населення і територій України, рис. 3.1, вимагає створення надійної і ефективної державної системи ЦЗ, аналіз сучасного стану якої є предметом дослідження цього розділу.

3.1 Мета створення та завдання єдиної державної системи цивільного захисту

Основною метою створення і функціонування ЄДСЦЗ є об'єднання дій центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, організацій і установ, підпорядкованих їм сил ЦЗ для реалізації заходів державної політики у сфері ЦЗ у мирний час та в особливий період. Діяльність ЄДСЦЗ України визначена "Положенням про Єдину державну систему цивільного захисту"[31].

Основними завданнями ЄДСЦЗ є:

- забезпечення готовності міністерств та інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підпорядкованих їм сил і засобів до дій, спрямованих на запобігання і реагування на НС;
- забезпечення реалізації заходів щодо запобігання виникненню НС;
- навчання населення щодо поведінки та дій у разі виникнення НС;
- виконання державних цільових програм, спрямованих на запобігання НС, забезпечення сталого функціонування підприємств, установ та організацій, зменшення можливих матеріальних втрат;
- опрацювання інформації про НС, видання інформаційних матеріалів з питань захисту населення і територій від наслідків НС;
- прогнозування і оцінка соціально-економічних наслідків НС, визначення на основі прогнозу потреби в силах, засобах, матеріальних та фінансових ресурсах;
- створення, раціональне збереження і використання резерву матеріальних та фінансових ресурсів, необхідних для запобігання і реагування на НС;
- оповіщення населення про загрозу та виникнення НС, своєчасне та достовірне інформування про фактичну обстановку і вжиті заходи;
- захист населення у разі виникнення НС;
- проведення рятувальних та інших невідкладних робіт щодо ліквідації наслідків НС, організація життєзабезпечення постраждалого населення;
- пом'якшення можливих наслідків НС у разі їх виникнення;
- здійснення заходів щодо соціального захисту постраждалого населення;
- реалізація визначених законом прав у сфері захисту населення від наслідків НС, в тому числі осіб (чи їх сімей), що брали безпосередню участь у ліквідації цих ситуацій;

Аналіз змісту наведених завдань показує, що у них практично не просліджується стратегія управління в НС на основі концепції ризиків, яка зараз у багатьох країнах світу є домінуючою у питаннях захисту населення від НС техногенного і природного характеру. Діяльність системи має бути спрямована, перш за все, на попередження НС і зниження ризиків їх виникнення. Тобто, держава у першу чергу повинна створити умови для

безпечної життєдіяльності населення на усій території України та гарантованого його захисту від усіх видів загроз. Виходячи з наявних військових загроз та набутої практики дій органів виконавчої влади, сил цивільного захисту з надання допомоги постраждалому населенню під час проведення антитерористичної операції на сході України було б доцільним розширити перелік покладених на ЄДСЦЗ завдань такими як:

- першочергове забезпечення населення, постраждалого під час виникнення НС або при веденні військових дій, або унаслідок цих дій, у тому числі медичне обслуговування, включаючи надання першої медичної допомоги, термінове надання житла і вживання інших необхідних заходів;
- термінове поховання загиблих у військовий час;
- розробка і реалізація правових і економічних норм по забезпеченню захисту населення і територій від ЧС;
- проведення гуманітарних акцій.

Крім цього завдання з захисту населення, у разі виникнення НС, краще було б конкретизувати заходами з евакуації населення, матеріальних і культурних цінностей в безпечні райони, а також з надання населенню захисних споруд та засобів індивідуального захисту.

3.2 Структура та склад органів управління ЄДСЦЗ

Оцінюючи склад організаційної структури ЄДСЦЗ, слід зазначити, що вона з 2004 року залишилася практично незмінною, за винятком появи у зв'язку зі зміною статусу МНС на ДСНС, нового відомства на яке покладено формування державної політики у сфері ЦЗ (спочатку це було Міністерство оборони, а зараз МВС України) [30]. Відповідно до Кодексу та "Положення про єдину державну систему цивільного захисту" [7,31] керівництво ЄДСЦЗ здійснює Кабінет Міністрів України. Безпосереднє керівництво діяльністю ЄДСЦЗ покладено на ДСНС України.

ЄДСЦЗ складається з постійно діючих функціональних і територіальних підсистем та їх ланок.

Функціональні підсистеми ЄДСЦЗ створюються у відповідних сферах суспільного життя центральними органами виконавчої влади з метою захисту населення і територій від НС у мирний час та в особливий період, забезпечення готовності підпорядкованих їм сил і засобів до дій, спрямованих на запобігання і реагування на НС.

Безпосереднє керівництво діяльністю функціональної підсистеми здійснюється керівником органу чи суб'єкта господарювання, що створив таку підсистему.

До центральних органів виконавчої влади, що створюють функціональні підсистеми, належать Мінагрополітики, МВС, Мінприроди Мінекономрозвитку, Міненерговугілля, Мінінфраструктури, Мінрегіон, МОЗ, Мінпромполітики, МОН, Міноборони, Мінкультури, ДСНС, Держкомтелерадіо, Держатомрегулювання. Зазначеними центральними органами виконавчої влади утворено двадцять п'ять функціональних підсистем за різними сферами діяльності.

Територіальні підсистеми ЄДСЦЗ створюються місцевими органами виконавчої влади в межах відповідних територій і складаються з ланок адміністративно-територіального розподілу цих територій, а саме: в Автономній Республіці Крим, областях, мм. Києві та Севастополі.

(Примітка: Відповідно до закону України "Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України"[8], територія АР Крим та м. Севастополь визначені тимчасово окупованою територією).

Метою створення територіальних підсистем є здійснення заходів щодо захисту населення і територій від НС у мирний час та в особливий період у відповідному регіоні.

Безпосереднє керівництво діяльністю територіальної підсистеми, її ланок здійснюється посадовою особою, яка очолює орган, що створив таку підсистему, ланку. Тобто цією посадовою особою, наприклад в області, є голова обласної державної адміністрації а у районі, місті, де утворюються місцеві ланки територіальних підсистем, - голова районної державної адміністрації, голова виконавчої ради органу місцевого самоврядування. Самі ланки територіальних підсистем створюються відповідними органами виконавчої влади (державними адміністраціями) у районах, районах у містах Києві та Севастополі а також органами місцевого самоврядування - в обласних центрах, у містах обласного і районного значення.

Функціональні, територіальні підсистеми ЄДСЦЗ та їх ланки у своїй роботі діють відповідно до положень про них, затверджених органом який їх створив. При цьому передбачена процедура погодження цих положень з органом виконавчої влади який реалізує державну політику у сфері ЦЗ.

Слід також зазначити, що в рамках діяльності функціональних підсистем в ряді центральних органів виконавчої влади для проведення спеціальних робіт і заходів з ЦЗ та їх забезпечення, що потребують залучення фахівців певної спеціальності, техніки і майна спеціального призначення, передбачено утворення спеціалізованих служб ЦЗ таб 3.2.1[31] шляхом зведення об'єктових підрозділів у відповідну галузеву спеціалізовану службу ЦЗ.

Таб. 3.2.1 Центральні органи виконавчої влади, які утворюють спеціалізовані служби цивільного захисту

Найменування центрального органу виконавчої	Найменування спеціалізованої служби, яка утворюється
---	--

влади	органом
Мінагрополітики	спеціалізована служба із захисту сільськогосподарських тварин і рослин
Міненерговугілля	спеціалізована служба енергетики
Мінрегіон	інженерна спеціалізована служба та комунально-технічна спеціалізована служба
Мінекономрозвитку	спеціалізована служба торгівлі та харчування
Держрезерв	спеціалізована служба матеріального забезпечення
МОЗ	медична спеціалізована служба
Мінінфраструктури	спеціалізована служба транспортного забезпечення
ДСНС разом з Адміністрацією Держспецзв'язку, Держкомтелерадіо	спеціалізована служба зв'язку та оповіщення
МВС	спеціалізована служба охорони громадського порядку
ДСНС	протипожежна спеціалізована служба
Мінпромполітики	технічна спеціалізована служба

Аналогічним чином формуються територіальні спеціалізовані служби ЦЗ (шляхом об'єднання об'єктових підрозділів у відповідну територіальну спеціалізовану службу цивільного захисту місцевого рівня, або об'єднання територіальних спеціалізованих служб ЦЗ місцевого рівня у регіональну спеціалізовану службу ЦЗ). Самі об'єктові служби утворюються суб'єктом господарювання шляхом формування з працівників суб'єкта господарювання ланок, команд, груп, що складають відповідні спеціалізовані служби ЦЗ. Даний підхід є цілком доцільним та є одним із елементів системності і комплексності в реалізації завдань ЦЗ. Разом з тим, слід зазначити, що досі відсутнє типове положення про функціональні підсистеми, а відомчі положення, які розробляються не відображають повною мірою роль і місце того чи іншого органу влади в системі завдань ЦЗ. Як правило, вони мають декларативний характер не конкретизують завдання та заходи.

Вирішальну роль в процесі діяльності ЄДСЦЗ відіграють її органи управління, які за своїм функціональним призначенням поділяються на постійно діючі органи управління ЦЗ, координаційні органи, та органи повсякденного управління. Структурний склад зазначених органів наведено на рис 3.2.1.



wop82AA.tmp Microsoft Office PowerPoint33.sldx

Рис 3.2.1 Структура органів управління ЄДСЦЗ

Постійно діючими органами управління ЦЗ, до повноважень яких належать питання організації та здійснення заходів цивільного захисту, є:

- на державному рівні - Кабінет Міністрів України, ДСНС, а також центральні органи виконавчої влади (ЦОВВ), що створюють функціональні підсистеми, та підрозділи з питань ЦЗ у складі їх апаратів;
- на регіональному рівні - Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські держадміністрації (О(М)ДА), підрозділи з питань ЦЗ, які утворюються у їх складі, територіальні органи ДСНС;
- на місцевому рівні - районні, районні у мм. Києві та Севастополі держадміністрації (РДА), виконавчі органи міських (міст республіканського Автономної Республіки Крим і міст обласного значення) рад (ВОМР), підрозділи з питань ЦЗ, які утворюються у їх складі, виконавчі органи селищних та сільських рад, підрозділи територіальних органів ДСНС;
- на об'єктовому рівні - керівні органи підприємств, установ та організацій, а також підрозділи (посадові особи) з питань ЦЗ, які утворюються (призначаються) такими органами відповідно до законодавства.

До координаційних органів відносяться:

- на загальнодержавному рівні - Державна комісія з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій (ДКзТЕБтаНС);
- на регіональному рівні - комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій (КзТЕБтаНС) Автономної Республіки Крим, областей, мм. Києва та Севастополя;
- на місцевому рівні - комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та НС районів, міст, районів у містах, селищ;
- на об'єктовому рівні - комісії з питань НС підприємств, установ та організацій.

Діяльність зазначених комісій провадиться відповідно до положень про них [18]. Основними завданнями комісії на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці є:

- координація дій органів управління, сил та засобів територіальної підсистеми ЄДСЦЗ (регіональна комісія) або відповідної ланки такої підсистеми (місцева комісія) у разі виникнення НС, або виявлення загрози її виникнення, а також під час реагування на зазначену ситуацію;
- організація першочергових заходів з ліквідації наслідків НС регіонального та місцевого рівня;
- участь у здійсненні заходів у сфері ЦЗ та техногенно-екологічної безпеки;

- планування роботи з розгляду питань, пов'язаних із запобіганням виникненню НС техногенного та природного характеру.

Для координації робіт з ліквідації наслідків конкретної НС на державному, регіональному, місцевому та об'єктовому рівні у разі потреби, передбачено утворення спеціальних комісій з ліквідації наслідків НС, діяльність яких провадиться відповідно до положень про такі комісії.

Для забезпечення управління у режимі повсякденного функціонування органами управління та силами цивільного захисту, координації їх дій, здійснення цілодобового чергування, та забезпечення функціонування системи збору, оброблення, узагальнення та аналізу інформації про обстановку в районах виникнення НС функціонують органи повсякденного управління, які представлені на відповідних рівнях оперативно-черговими службами центрів управління (ОЧС ЦУ) в НС ДСНС України та його територіальних органів управління; оперативно-черговими (черговими, диспетчерськими) службами (ОЧС(ДС)) ЦОВВ та їх територіальних органів (ТОВВ), підприємств, установ та організацій (у разі їх утворення); оперативно-черговими службами пунктів управління (ОЧС ПУ) Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій; черговими службами райдержадміністрацій (ЧС РДА) та ВОМР.

Для забезпечення сталого управління суб'єктами забезпечення ЦЗ та виконання функцій, передбачених на особливий період, використовується відповідно до статті 72 Кодексу цивільного захисту України державна система пунктів управління.

Для управління єдиною державною системою цивільного захисту використовується телекомунікаційна мережа загального користування, телекомунікаційна мережа спеціального призначення та державна система урядового зв'язку.

КМ України, центральні і місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, як постійні органи управління ЄДСЦЗ, наділені повноваженнями у сфері ЦЗ, які у досить детальній формі викладені у Кодексі ЦЗ [7]. В основному ці повноваження, відповідно до компетенції, спрямовані на керівництво ЄДСЦЗ її підсистемами та ланками, здійснення функцій планування, забезпечення виконання заходів з захисту населення, територій та суб'єктів господарювання від НС, забезпечення готовності до дії ЄДСЦЗ у різних режимах функціонування системи та інше.

3.3 Характеристика сил цивільного захисту

Сили ЦЗ відіграють одну з головних ролей в системі захисту населення і території України від НС різноманітного характеру.

До складу сил єдиної державної системи цивільного захисту належать[31]:

- оперативно-рятувальна служба цивільного захисту;
- аварійно-рятувальні служби (державні, регіональні, комунальні, об'єктові, громадських організацій);
- формування цивільного захисту;
- спеціалізовані служби цивільного захисту;
- пожежно-рятувальні підрозділи (частини);
- добровільні формування цивільного захисту.

У більш розширеному вигляді сили ЦЗ складають :

- оперативно-рятувальної служба цивільного захисту ДСНС України;
- воєнізовані гірничорятувальні служби Міністерства енергетики та вугільної промисловості та Державного агентства з управління державними корпоративними правами та майном;
- пошуково-рятувальні формування Державного агентства з управління державними корпоративними правами та майном;
- аварійно-рятувальні команди в аеропортах та Морська аварійно-рятувальна служба Міністерства інфраструктури;
- пожежні поїзди Державної адміністрації залізничного транспорту Міністерства інфраструктури;
- лісові пожежні станції лісогосподарських підприємств Державного агентства лісових ресурсів (285 станцій);
- невоєнізовані формування цивільної оборони нафтогазової та нафтопереробної промисловості Міністерства енергетики та вугільної промисловості;
- добровільні пожежні дружини і команди на підприємствах;
- позаштатні протипожежні формування;

- сільські протипожежні команди;
- державні аварійно-відновлювальні формування центральних органів виконавчої влади;
- відновлювальні поїзди Укрзалізниці;
- ВП «Аварійно-технічний центр» ДП НАЕК «Енергоатом» Міністерства енергетики та вугільної промисловості;
- аварійно-відновлювальні бригади нафтогазової та нафтопереробної промисловості Міністерства енергетики та вугільної промисловості;
- державні аварійно-ремонтні бригади у складі підприємств з обслуговування автодоріг, об'єктів електрозв'язку, електроенергетики, трубопровідного транспорту, комунального господарства, водного господарства;
- аварійно-ремонтні бригади у складі підприємств Міністерства інфраструктури, Міністерства енергетики та вугільної промисловості, Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, Державного агентства з управління державними корпоративними правами та майном, Державного агентства водних ресурсів;
- служба охорони громадського порядку: установи Міністерства внутрішніх справ у кількості понад 30 тис. осіб особового складу та понад 2,7 тис. одиниць техніки;
- державна служба медицини катастроф та підрозділи санітарно-епідеміологічної служби;
- військові частини у випадках, передбачених законодавством.

У свою чергу, зазначений склад сил ЦЗ розподіляється на сили функціональних підсистем і сили територіальних підсистем. При цьому слід розуміти, що більшість сил територіальних підсистем одночасно є силами відповідних функціональних підсистем. Цілком зрозумілим є і те, що сили ЦЗ мають свої органи управління, завдання та наділені правами і повноваженнями. Відповідно до функціонального призначення наявні сили ЦЗ доцільно розподіляти на:

- аварійно-рятувальні сили;
- пошуково-рятувальні сили;
- сили забезпечення робіт в зонах ліквідації НС;
- аварійно-ремонтні та відновлювальні сили ЦЗ.

Порядок утворення, організація діяльності, завдання і права АРС, формувань ЦЗ та питання соціального захисту рятувальників на законодавчому рівні регулюються "Кодексом цивільного захисту України".

З точки зору професійної складової найбільший інтерес викликає ОРС ЦЗ ДСНС України, як спеціальне воєнізоване формування, на яке покладається захист населення і територій

від НС техногенного, природного і військового характеру, участь у заходах територіальної оборони, а також міжнародних рятувальних та інших гуманітарних операціях [37]. Станом на початок 2014 р. штатна чисельність ОРС складала біля --- чол. Служба складається з аварійно-рятувальних формувань центрального підпорядкування, до яких віднесені:

- міжрегіональний центр швидкого реагування ДСНС України (м. Ромни Сумської обл.);
- перший спеціальний центр швидкого реагування та гуманітарного розмінування ДСНС України (м. Київ);
- другий спеціальний центр швидкого реагування ДСНС України (м. Дрогобич Львівської обл.);
- навчальний центр ОРС ЦЗ ДСНС України (м. Мерефа Харківської обл.);
- спеціальний авіаційний загін м. Ніжин у складі Укрaviaпошуку;
- державний воєнізований гірничорятувальний (аварійно-рятувальний) загін;
- база ресурсного забезпечення та аварійно-рятувальних робіт;
- державне підприємство «Мобільний рятувальний центр ДСНС України», а також формувань, що підпорядковані територіальним органам ДСНС України до яких належать:
- аварійно-рятувальні формування спеціального призначення (територіальні аварійно-рятувальні загони спеціального призначення);
- державні та професійні пожежно-рятувальні підрозділи (загони, частини, пости);
- навчальні центри;
- формування та підрозділи забезпечення [37].

Органами управління ОРС ЦЗ є апарат ДСНС України та головні управління (управління) ДСНС України в областях та місті Києві (територіальні органи управління).

Загальне керівництво ОРС ЦЗ здійснює Голова Державної служби України з надзвичайних ситуацій. Спрямування і координацію діяльності органів управління і формувань ОРС ЦЗ здійснюють перший заступник Голови і заступник Голови (відповідно до розподілу обов'язків) через структурні підрозділи апарату ДСНС України за напрямками діяльності.

Для формувань ОРС ЦЗ центрального підпорядкування встановлюються зони відповідальності щодо реагування на надзвичайні ситуації. Так наприклад, зонами відповідальності центрів швидкого реагування для виконання завдань за призначенням визначені: для 1-го спеціального центру(м.Київ) - м.Київ, Вінницька, Житомирська, Київська, Кіровоградська, Миколаївська, Черкаська, Чернігівська області; для 2 -го спеціального центру(м.Дрогобич) - Волинська, Закарпатська, Івано-

Франківська, Львівська, Рівненська, Тернопільська, Хмельницька, Чернівецька області; для міжрегіонального центру швидкого реагування (м.Ромни) - Дніпропетровська, Донецька, Луганська, полтавська, Сумська, херсонська області. Крім цього, відповідним наказом ДСНС України, встановлено, що аварійно-рятувальні формування центрального підпорядкування та окремі аварійно-рятувальні загони спеціального призначення, крім основних завдань за призначенням, виконують специфічні функції із забезпечення реагування на надзвичайні ситуації природного, техногенного характеру. Визначино, що аварійно-рятувальні формування центрального підпорядкування та окремі аварійно-рятувальні загони спеціального призначення спеціалізуються:

Міжрегіональний центр швидкого реагування ДСНС України (м. Ромни) – на виконанні завдань з питань радіаційного, хімічного та біологічного захисту, професійної підготовки кінологів за спеціальністю «рятувальник-кінолог», на проведенні пошуково-рятувальних (у тому числі за кордоном) та мінно-пошукових робіт із застосуванням службових собак, підводного розмінування та водолазно-рятувальних робіт на внутрішніх водоймах України;

1 Спеціальний центр швидкого реагування та гуманітарного розмінування ДСНС України (м. Київ) – на виконанні завдань з питань проведення піротехнічних робіт та гуманітарного розмінування, радіаційного, хімічного та біологічного захисту;

2 Спеціальний центр швидкого реагування ДСНС України (м. Дрогобич) – на виконанні завдань у галузі пошуку та рятування туристів, з питань оперативного реагування на події в районах гірських перевалів та лісово-гірській місцевості та є координатором з цих завдань у Карпатському регіоні; на питаннях радіаційного, хімічного та біологічного захисту;

База ресурсного забезпечення та аварійно-рятувальних робіт (с. Жеребкове) – на виконанні завдань щодо енерго- і життєзабезпечення постраждалого населення в районах виникнення надзвичайної ситуації, забезпечення зберігання оперативного матеріального резерву ОРС ЦЗ, доставки його до місць проведення робіт, проведення інженерно-будівельних, ремонтно-відновлювальних робіт та технічного обслуговування всіх видів техніки;

Навчальний центр ОРС ЦЗ ДСНС України (м. Мерефа) – на виконанні завдань із професійної підготовки кваліфікованих спеціалістів робітничих професій для потреб ОРС ЦЗ; аварійно-рятувального обслуговування потенційно небезпечних об'єктів (у тому числі метрополітену і метробуду);

ДП «Мобільний рятувальний центр ДСНС України» – на виконанні завдань з питань проведення аварійно-рятувальних та аварійно-відновлювальних робіт, що вимагають застосування спеціального оснащення та рятувальних технологій, а також пошуково-рятувальних операцій підвищеної складності в умовах міста; участі у міжнародних рятувальних, гуманітарних операціях та забезпеченні виконання зобов'язань України у складі міжнародних рятувальних сил; розгортанні та забезпеченні функціонування мобільного госпіталю ДСНС України для надання кваліфікованої та окремих видів спеціалізованої медичної допомоги постраждалому населенню та рятувальникам в осередках надзвичайних ситуацій; транспортній доставці по території України та за її межі (до інших країн) гуманітарних та інших вантажів, мобільного госпіталю та рятувальних підрозділів відповідно до чинних угод про взаємодопомогу;

Державний воєнізований гірничорятувальний (аварійно-рятувальний) загін ДСНС України – на виконанні аварійно-, пошуково-рятувальних робіт на підприємствах гірничорудної та нерудної промисловостей та інших підприємствах, що потребують спеціальної гірничорятувальної підготовки у рятуванні людей, гасінні пожеж, ліквідації наслідків вибухів, обвалів гірничих порід і виконанні інших робіт, що потребують застосування засобів захисту органів дихання та спеціального оснащення; постійному та обов'язковому аварійно-рятувальному обслуговуванні потенційно небезпечних об'єктів підприємств гірничорудної та нерудної промисловостей, підземних і техногенно небезпечних об'єктів інших підприємств, що потребують гірничорятувального обслуговування (крім вугільних) відповідно до укладених договорів;

Аварійно-рятувальний загін спеціального призначення Головного управління ДСНС України у Полтавській області – на проведенні запобіжно-профілактичних заходів з попередження виникнення та ліквідації відкритих палаючих та непалаючих нафтових, газових фонтанів під час буріння, випробування, експлуатації, ремонту свердловин, а також аварій на установках збору, підготовки нафти і газу до транспортування, на підземних газосховищах, магістральних трубопроводах і спорудах на них; проведенні заходів щодо енерго- і життєзабезпечення постраждалого населення в районах виникнення надзвичайної ситуації;

Аварійно-рятувальний загін спеціального призначення Головного управління ДСНС України в Одеській області – на забезпеченні реагування на надзвичайні ситуації (події) на водних об'єктах в акваторії Чорного моря та проведенні комплексу аварійно-, пошуково-рятувальних, водолазно-рятувальних робіт, у тому числі з підводного розмінування на водних об'єктах у межах зони відповідальності;

Аварійно-рятувальні загони спеціального призначення Управління ДСНС України у Закарпатській, Івано-Франківській, Тернопільській, Чернівецькій областях, загін технічної служби Головного управління ДСНС України у Львівській області – на виконанні робіт (завдань) з проведення пошуково-рятувальних робіт на об'єктах туристичної діяльності у гірських, лісових, спелеологічних районах, місцях масового відпочинку населення та інших важкодоступних місцях; наданні домедичної допомоги постраждалим та евакуації їх до найближчих медичних закладів; ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій на об'єктах туристичної діяльності та в зонах відповідальності; постійному та обов'язковому аварійно-рятувальному обслуговуванню на договірній основі об'єктів туристичної галузі, гірських та лісових територій рекреаційних зон.

Порядок організації та проведення органами управління та формуваннями ОРС ЦЗ аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, гасіння пожеж, а також організація їх взаємодії з іншими органами управління та силами цивільного захисту визначаються статутом дій у надзвичайних ситуаціях органів управління та підрозділів Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту[37].

З огляду на вищезазначене можна констатувати наступне:

1. В Україні існує двохрівнева система реагування на НС - загальнодержавна і територіальна, яка з'єднана між собою вертикальними і горизонтальними зв'язками.
2. Реагування на НС слід розглядати, як сукупність взаємопов'язаних мір і дій органів управління та сил ЦЗ, які визначають порядок протидії НС та їх наслідкам.
3. Основу системи реагування на НС складають органи управління, які підготовлені до прийняття рішень і їх реалізації та сили і засоби ЦЗ, які підготовлені до дій за призначенням.
4. Вирішальну роль в системі реагування на НС та НП відіграє ОРС ЦЗ ДСНС України.

Проблемними питаннями ОРС, як вже зазначалось вище, залишаються: модернізація та оновлення аварійно-рятувальної техніки в підрозділах служби з метою розширення їх функціональних можливостей, підвищення надійності та мобільності; здійснення з урахуванням місць дислокації та покладених завдань оснащення органів і підрозділів багатофункціональними мобільними аварійно-рятувальними комплексами, комплектами аварійно-рятувального обладнання, технічними засобами розвідки, пошуку потерпілих, санітарною та медичною технікою, засобами індивідуального захисту; удосконалення системи забезпечення органів і підрозділів служби а також низький рівень грошового забезпечення рятувальників, що не сприяє

формуванню якісного складу кадрів. Аналогічні проблеми притаманні і іншим АРС та формуванням ЦЗ, що значною мірою знижує їх рівень готовності і спроможності до протидії НС.

3.4 Режими функціонування єдиної державної системи цивільного захисту

Єдина державна система, залежно від масштабів і особливостей НС, що прогнозується або виникла, функціонує у наступних режимах [7,31]:

1. Повсякденного функціонування. Встановлюється за умов нормальної виробничо-промислової, радіаційної, хімічної, сейсмічної, гідрогеологічної, гідрометеорологічної, техногенної та пожежної обстановки та за відсутності епідемій, епізоотій, епіфітотій.

Під час повсякденного функціонування:

- виконуються завдання щодо забезпечення спостереження, організації і проведення моніторингу, гідрометеорологічного прогнозування та здійснення контролю за станом навколишнього природного середовища та небезпечних процесів, що можуть призвести до виникнення НС на потенційно небезпечних об'єктах, об'єктах підвищеної небезпеки і прилеглих до них територіях, а також на територіях, на яких існує загроза виникнення геологічних та гідрогеологічних явищ і процесів;

- здійснюється планування заходів ЦЗ та реалізація планових заходів та заходів передбачених цільовими програмами щодо запобігання виникненню НС, забезпечення безпеки та захисту населення і територій від таких ситуацій, а також заходів щодо підготовки до дій за призначенням органів управління та сил ЦЗ;

- здійснюється цілодобове чергування пожежно-рятувальних підрозділів та інших аварійно-рятувальних формувань оперативного спрямування з одночасним забезпеченням готовності органів управління та інших сил ЦЗ до дій за призначенням;

- проводиться підготовка фахівців ЦЗ, підготовка керівного складу та фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією і здійсненням заходів щодо ЦЗ, навчання населення діям у разі виникненн НС;

- створюються і поновлюються матеріальні резерви для запобігання виникненню НС, ліквідації їх наслідків;

- підтримуються у готовності автоматизовані системи централізованого оповіщення про загрозу або НС.

2. Підвищеної готовності. Тимчасово встановлюється у разі загрози виникнення надзвичайної ситуації за рішенням відповідно Кабінету Міністрів України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних,

Київської чи Севастопольської міських державних адміністрацій для єдиної державної системи цивільного захисту у повному обсязі або частково для окремих її територіальних підсистем. При встановленні цього режиму:

- здійснюється оповіщення органів управління та сил ЦЗ, а також населення про загрозу виникнення НС та інформування його про дії у можливій зоні НС;

- формуються оперативні групи для виявлення причин погіршення обстановки та підготовки пропозицій щодо її нормалізації;

- посилюється спостереження та контроль за гідрометеорологічною обстановкою, ситуацією на потенційно небезпечних об'єктах, території об'єкта підвищеної небезпеки та/або за його межами, території, на якій існує загроза виникнення геологічних та гідрогеологічних явищ і процесів, а також здійснюється постійне прогнозування можливості виникнення НС та їх масштабів;

- уточнюються плани реагування на НС, здійснюються заходи щодо запобігання їх виникненню;

- уточнюються та здійснюються заходи щодо захисту населення і територій від можливих НС;

- приводяться у повну готовність наявні сили і засоби ЦЗ.

3. Надзвичайної ситуації. Встановлюється у разі виникнення надзвичайної ситуації за рішенням відповідно Кабінету Міністрів України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської чи Севастопольської міських державних адміністрацій для єдиної державної системи ЦЗ у повному обсязі або частково для окремих її територіальних підсистем.

При виникненні НС:

- здійснюється оповіщення органів управління та сил ЦЗ, а також населення про виникнення НС та інформування його про дії в умовах такої ситуації;

- призначається керівник робіт з ліквідації наслідків НС та утворюється у разі потреби спеціальна комісія з ліквідації наслідків НС;

- визначається зона надзвичайної ситуації;

- здійснюється постійне прогнозування зони можливого поширення НС та масштабів можливих наслідків;

- організовуються роботи з локалізації і ліквідації наслідків НС, залучаються для цього необхідні сили і засоби;

- організовуються та здійснюються заходи щодо життєзабезпечення постраждалого населення;

- організовуються та здійснюються (у разі потреби) евакуаційні заходи;

- організовуються і здійснюються заходи радіаційного, хімічного, біологічного, інженерного та медичного захисту населення і територій від наслідків НС;

- здійснюється безперервний контроль за розвитком НС та обстановкою на аварійних об'єктах і прилеглих до них територіях;

- інформуються органи управління ЦЗ та населення про розвиток НС та заходи, що здійснюються;

4. Надзвичайного стану. Режим надзвичайного стану для єдиної державної системи цивільного захисту у повному обсязі або частково для окремих її територіальних підсистем тимчасово встановлюється у межах території, на якій введено правовий режим надзвичайного стану, відповідно до Закону України "Про правовий режим надзвичайного стану"[4]. Відповідно до зазначеного закону надзвичайний стан вводиться лише за наявності реальної загрози безпеці громадян або конституційному ладові, усунення якої іншими способами є неможливим. Надзвичайний стан може бути введений в разі:

- виникнення особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру (стихійного лиха, катастроф, особливо великих пожеж, застосування засобів ураження, пандемій, панзоотій тощо), що створюють загрозу життю і здоров'ю значних верств населення;
- здійснення масових терористичних актів, що супроводжуються загибеллю людей чи руйнуванням особливо важливих об'єктів життєзабезпечення;
- виникнення міжнаціональних і міжконфесійних конфліктів, блокування, або захоплення окремих особливо важливих об'єктів, або місцевостей, що загрожує безпеці громадян і порушує нормальну діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- виникнення масових безпорядків, що супроводжуються насильством над громадянами, обмежують їх права і свободи;
- спроби захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства;
- масового переходу державного кордону з території суміжних держав;
- необхідності відновлення конституційного правопорядку і діяльності органів державної влади.

Особливістю введення режиму надзвичайного стану є те, що на відміну від попередніх режимів цей режим вводиться не органами виконавчої влади, а

Президентом України за його Указом, який підлягає затвердженню Верховною Радою України протягом двох діб з моменту звернення Президента. Пропозиції, щодо введення надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях Президентіві України подає Рада національної безпеки і оборони України. В разі необхідності, введення надзвичайного стану з підстав виникнення особливо тяжких НС техногенного та природного характеру (стихійного лиха, катастроф, особливо великих пожеж, застосування засобів ураження, пандемій, панзоотій тощо), що створюють загрозу життю і здоров'ю значних верств населення пропозиції щодо його введення подає Кабінет Міністрів України. Законом визначено, що надзвичайний стан в Україні може бути введено на строк не більш як 30 діб і не більш як 60 діб в окремих її місцевостях.

У разі необхідності надзвичайний стан може бути продовжений Президентом України, але не більш як на 30 діб. Указ Президента України про продовження дії надзвичайного стану набирає чинності після його затвердження Верховною Радою України. Ще однією особливістю зазначеного режиму є введення до складу органів управління ЄДСЦЗ військового командування.

Військовим командуванням, якому в межах, визначених цим Законом, надається право разом з органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування здійснювати заходи правового режиму надзвичайного стану, є:

Головний орган військового управління Національної гвардії України;
Служба безпеки України; Військова служба правопорядку у Збройних Силах України.

Здійснення заходів по впровадженню і забезпеченню дії надзвичайного стану, покладається згідно з Указом Президента України на органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та відповідні військові командування. Координація діяльності органів виконавчої влади, військового командування, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій в умовах надзвичайного стану в частині, що не належить до повноважень Ради національної безпеки і оборони України, покладається на КМУ. Указом Президента України про введення надзвичайного стану в інтересах національної безпеки та громадського порядку з метою запобігання заворушенням або кримінальним правопорушенням, для охорони здоров'я населення, або захисту прав і свобод інших людей на період надзвичайного стану можуть запроваджуватися такі заходи:

- встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, а також обмеження свободи пересування по території, де вводиться надзвичайний стан;
- обмеження руху транспортних засобів та їх огляд;
- посилення охорони громадського порядку та об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення та народного господарства;
- заборона проведення масових заходів, крім заходів, заборона на проведення яких встановлюється судом;
- заборона страйків;
- примусове відчуження або вилучення майна у юридичних і фізичних осіб.

У разі введення надзвичайного стану з підстав, пов'язаних з виникненням особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, крім заходів, перелічених вище, можуть також здійснюватися додаткові заходи такі як:

- тимчасова чи безповоротна евакуація людей з місць, небезпечних для проживання, з обов'язковим наданням їм стаціонарних або тимчасових житлових приміщень;
- встановлення для юридичних осіб квартирної повинності для тимчасового розміщення евакуйованого або тимчасово переселеного населення, аварійно-рятувальних формувань та військових підрозділів, залучених до подолання НС;
- тимчасова заборона будівництва нових, розширення діючих підприємств та інших об'єктів, діяльність яких не пов'язана з ліквідацією НС або забезпеченням життєдіяльності населення та аварійно-рятувальних формувань;
- встановлення карантину та проведення інших обов'язкових санітарних та протиепідемічних заходів;
- запровадження особливого порядку розподілення продуктів харчування і предметів першої необхідності;
- мобілізація та використання ресурсів підприємств, установ і організацій, незалежно від форми власності, для відвернення небезпеки та ліквідації НС з обов'язковою компенсацією понесених втрат;
- зміна режиму роботи підприємств, установ, організацій усіх форм власності, переорієнтація їх на виробництво необхідної в умовах надзвичайного стану продукції, інші зміни виробничої діяльності, необхідні для проведення аварійно-рятувальних і відновлювальних робіт;
- усунення від роботи на період надзвичайного стану, в разі неналежного виконання своїх обов'язків, керівників державних підприємств, установ і організацій, від діяльності яких залежить нормалізація обстановки в районі

надзвичайного стану, та покладення тимчасового виконання обов'язків зазначених керівників на інших осіб.

З метою ліквідації стихійного лиха чи катастроф у мирний час може здійснюватися цільова мобілізація, обсяги і строк проведення якої визначаються в Указі Президента України про введення надзвичайного стану.

У виняткових випадках, пов'язаних з необхідністю проведення невідкладних аварійно-рятувальних робіт, допускається тимчасове переведення або залучення на добровільній основі працездатного населення і транспортних засобів громадян для виконання зазначених робіт за дозволом відповідного керівника аварійно-рятувальних робіт та за умови обов'язкового забезпечення безпеки праці. Забороняється залучення неповнолітніх, а також вагітних жінок до робіт, які можуть негативно вплинути на стан їх здоров'я.

В цілому аналізуючи зміст правового режиму надзвичайного стану слід відмітити наступні характерні риси діяльності у цьому режимі ЄДСЦЗ :

1. З'являються додаткові суб'єкти управління ЄДСЦЗ (Президент України, Рада національної безпеки і оборони України, військове командування).
2. Запроваджуються заходи, які суттєво обмежують права і свободи громадян.
3. Для ліквідації наслідків НС залучаються додаткові сили і засоби, які не передбачені планами режиму НС, до яких належать і мобілізаційні резерви.

Кодексом ЦЗ та Положенням про ЄДСЦЗ [7,31], передбачений також порядок діяльності ЄДСЦЗ у режимі функціонування в умовах особливого періоду, на який система переводиться в повному обсязі або у межах відповідних регіонів з моменту оголошення рішення про мобілізацію (крім цільової) або доведення його до виконавців стосовно прихованої мобілізації чи введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях В особливий період ЄДСЦЗ функціонує відповідно до Кодексу ЦЗ та з урахуванням особливостей, що визначаються згідно з вимогами законів України "Про правовий режим воєнного стану", "Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію", а також інших нормативно-правових актів.

Підготовка ЄДСЦЗ до виконання завдань ЦЗ в умовах особливого періоду здійснюється завчасно у мирний час.

Переведення системи ЦЗ у режим функціонування в умовах особливого періоду здійснюється відповідно до актів Президента України, КМУ, планів ЦЗ на особливий період.

Виконання завдань цивільного захисту під час функціонування ЄДСЦЗ в умовах особливого періоду здійснюється у взаємодії з відповідним військовим командуванням.

3.5 Планування діяльності єдиної державної системи цивільного захисту

Для організації діяльності ЄДСЦЗ Кабінетом Міністрів України розробляється план основних заходів цивільного захисту України на відповідний рік, який містить в собі:

- заходи щодо удосконалення єдиної державної системи цивільного захисту;
- заходи щодо запобігання виникненню НС та зменшення ризику їх виникнення;
- заходи щодо підготовки та визначення стану готовності органів управління, сил та засобів ЄДСЦЗ;
- заходи щодо державного нагляду та контролю у сфері ЦЗ;
- заходи щодо підготовки керівного складу і фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією і здійсненням заходів ЦЗ, а населення до дій у разі виникнення НС;
- виставкові, суспільні та інші заходи у сфері ЦЗ.

Для організації діяльності функціональних і територіальних підсистем, їх ланок центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування розробляються відповідні річні плани основних заходів ЦЗ.

Для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків НС центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання із чисельністю працюючого персоналу більш як 50 осіб розробляються плани реагування на надзвичайні ситуації [31].

Для забезпечення готовності функціональних і територіальних підсистем до оперативного реагування на НС органами управління підсистем усіх рівнів розробляються окремі плани реагування на НС, найбільш імовірні для певної території, галузі, об'єкта виходячи з прогнозованих даних та експертних оцінок [16].

Основними завданнями окремих планів реагування на НС є:

- визначення можливих джерел НС та їх впливу на навколишнє природне середовище;

- уточнення зон:

можливих руйнувань населених пунктів та особливо важливих об'єктів господарювання, шляхів сполучення і комунікаційних мереж; можливого катастрофічного затоплення, осередків пожеж, радіоактивного, хімічного або іншого зараження; надзвичайних екологічних ситуацій;

- визначення можливих втрат населення, сил та засобів ЄДСЦЗ;
- встановлення кількісних та якісних показників виведення з ладу транспортних засобів, промислових, громадських і житлових будинків та споруд, комунальних і енергетичних мереж, засобів зв'язку, магістральних газо- нафто- або інших трубопроводів, залізничних вузлів, портів, мостів, шляхопроводів тощо;
- уточнення розмірів можливих збитків;
- визначення характеру та обсягів аварійно-рятувальних і невідкладних відбудовних робіт, проведення розрахунків сил та засобів ЄДСЦЗ, необхідних для їх виконання;
- визначення порядку та організації взаємодії, всебічного забезпечення дій підпорядкованих сил ЦЗ у зоні НС та управління ними.

Окремі плани реагування на НС підлягають обов'язковому взаємоузгодженню та затвердженню відповідними керівниками органів управління ЄДСЦЗ.

В зазначених планах наводиться розподіл функцій оперативного реагування на НС відповідного рівня між органами виконавчої влади, місцевого самоврядування та іншими суб'єктами ЦЗ.

Функціонування ЄДСЦЗ та заходи ЦЗ в особливий період здійснюються відповідно до планів ЦЗ на особливий період.

Заходи щодо забезпечення функціонування сил ЦЗ під час цільової мобілізації здійснюються відповідно до плану проведення цільової мобілізації та Закону України “Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію” з урахуванням особливостей, визначених Кодексом ЦЗ України.

З метою організації заходів щодо ліквідації наслідків НС на об'єктах підвищеної небезпеки розробляються плани локалізації і ліквідації наслідків аварій на таких об'єктах.

З метою організації взаємодії між органами управління та силами цивільного захисту функціональних і територіальних підсистем, їх ланок під час ліквідації наслідків конкретних НС зазначеними органами та силами відпрацьовуються плани такої взаємодії.

Організаційно-методичне керівництво плануванням діяльності єдиної державної системи цивільного захисту здійснює ДСНС України [31].

Попередній аналіз змісту наявних планів реагування показав, що одним з вузьких місць системи планування є відсутність єдиного підходу до розуміння суті (змісту, порядку) координації і взаємодії органів управління і сил ЦЗ під час проведення робіт з ліквідації наслідків НС. Зазначені питання в планах обмежені, у кращому випадку, тільки переліком засад взаємодії.

Загальний аналіз та оцінка організації діяльності ЄДСЦЗ дозволяє визначити основні принципи за якими здійснюється зараз розробка та реалізація державної політики у сфері ЦЗ в Україні:

1. Захист від НС здійснюється щодо всього населення України, а також відносно іноземних громадян та осіб без громадянства, які перебувають на території країни.
2. Підготовка та реалізація заходів щодо захисту від НС здійснюються з урахуванням поділу функцій і повноважень між центральними органами виконавчої влади, органами виконавчої влади на місцях і органами місцевого самоврядування.
3. При виникненні НС забезпечується пріоритетність завдань з порятунку життя та збереження здоров'я людей.
4. Заходи щодо захисту населення і територій від НС різного характеру плануються і здійснюються у відповідності з міжнародними договорами та угодами України, законами та іншими нормативно-правовими актами.
5. Значний обсяг заходів, спрямованих на попередження НС, а також на максимально можливе зниження розмірів збитків та втрат у разі їх виникнення, проводиться завчасно.
6. Планування та здійснення заходів щодо захисту населення і територій від НС різного характеру проводяться з урахуванням економічних, природних та інших характеристик, а також особливостей територій і ступеня реальної небезпеки виникнення НС.
7. Ліквідація НС різного характеру здійснюється силами і засобами організацій, місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування, на територіях яких склалася надзвичайна ситуація. При недостатності цих сил і засобів у встановленому законодавством України порядку залучаються сили і засоби центральних органів виконавчої влади.
8. Реалізація державної політики у сфері захисту населення і територій від НС здійснюється на основі відповідних законів і нормативних правових актів через розробку та реалізацію державних і регіональних цільових програм, науково-технічних програм, планів розвитку регіонів, планів дій щодо попередження та ліквідації НС на всіх рівнях, а також виконанням комплексу заходів організаційного, інженерно-технічного, економічного та адміністративного характеру.

Крім цього слід зазначити, що в Україні сформована основна нормативна правова база в галузі ЦЗ.

Створена на новій основі ЄДСЦЗ та її органи управління.

Здійснюється комплекс заходів із підтримки необхідного рівня готовності систем ЦЗ.

Суб'єктами сфери ЦЗ створені угруповання сил ЦЗ на державному, регіональному і місцевому рівнях для проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт.

Пріоритетна увага в останні роки приділяється питанням підвищення рівня захищеності населення.

Сплановані і знаходяться у стадії реалізації, відповідно до чинних нормативних правових та методичних документів, заходи щодо інженерного, радіаційного, хімічного та медичного захисту населення.

Проводиться навчання населення та підготовка керівного складу, фахівців і формувань ЦЗ. У цих цілях широко застосовуються сучасні навчальні методики та технічні засоби.

3.6 Роль і місце в реалізації державної політики у сфері ЦЗ на сучасному етапі ДСНС України як центрального органу виконавчої влади

МНС України, як свідчить історія, завжди відіграло головну роль в стратегії і тактики держави спрямованої на захист населення, території України та об'єктів економіки від наслідків НС техногенного і природного характеру. Адже у всі часи цей центральний орган виконавчої влади був головним з питань реалізації державної політики у сфері ЦЗ, виконував і виконує функції безпосереднього постійного органу управління ЄДСЦЗ. Саме підрозділи ОРС цього відомства, перебуваючи на цілодобовому чергуванні, першими приходять на допомогу людям, які потрапили у біду. Саме дякуючи професіоналізму рятувальників цих підрозділів, більшість пожеж і НС ліквідовується з мінімальними збитками та втратами. Маючи досить потужні технічні ресурси та професійний кадровий склад ця служба, не зважаючи на складнощі, спроможна вирішувати поставлені перед нею завдання. Слід відмітити також визначну роль цього органу влади в формуванні і реалізації законодавчої та нормативної бази у сфері ЦЗ, у здійсненні контролю за станом пожежної і техногенної безпеки, попередженні НС та НП тощо.

МНС України, як і інші центральні органи виконавчої влади, завжди знаходилося у пошуку більш ефективної моделі управління і побудови оптимальної організаційної структури. Цей процес продовжується й досі.

Наприкінці 2012 року відповідно до указу Президента України шляхом реорганізації Міністерства надзвичайних ситуацій та Державної інспекції техногенної безпеки України утворена Державна служба України з надзвичайних ситуацій [35].

ДСНС України стала центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра оборони України [35]. З квітня 2014 року питання спрямування та координації діяльності ДСНС України віднесені до компетенції Міністра внутрішніх справ України [30]. Від сфери впливу відомства відійшли Державне агентство зони відчуження і Державна служба гірничого і промислового нагляду.

Зараз ДСНС України входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики у сферах цивільного захисту. Основними завданнями ДСНС України є [35]:

- реалізація державної політики у сферах ЦЗ, захисту населення і територій від НС та запобігання їх виникненню, ліквідації НС, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності;
- здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням та виконанням вимог законодавства у сферах пожежної і техногенної безпеки, цивільного захисту, за діяльністю аварійно-рятувальних служб;
- внесення на розгляд Міністрові пропозицій щодо формування державної політики у відповідній сфері.
- реалізація в межах повноважень, передбачених законом, державної політики у сфері волонтерської діяльності.

Слід визнати, що у зв'язку з пониженням статусу відомства, ДСНС України втратило у значній мірі безпосередній вплив на глобальні процеси, які відбуваються у сфері ЦЗ. Так, наприклад, участь ДСНС у формуванні державної політики у сфері ЦЗ обмежена внесенням на розгляд Міністрові пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у відповідних сферах, зокрема, розробленні ДСНС України проектів законів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, проектів наказів Міністерства внутрішніх справ з питань, що належать до сфери діяльності ДСНС України, а також позицію щодо проектів, розробниками яких є інші міністерства [35]. Крім цього, керівництво ДСНС обмежено в самостійності прийняття управлінських рішень не тільки відносно суб'єктів ЦЗ, але і відносно розвитку і функціонування підпорядкованих службі об'єктів управління. Це стосується питань затвердження планів роботи ДСНС, звітності, кадрової політики, оптимізації організаційно-штатних структур та

деяких інших. Залишається сподіватися, що зазначені обмеження не зможуть стати причиною зниження ефективності діяльності відомства.

Багатоплановість діяльності ДСНС України, різноманітність задач, які вирішуються службою, вимагають від керівників прийняття чисельних управлінських рішень, що регулюють внутрішню організаційну діяльність органів та регламентують зовнішні взаємовідношення з суб'єктами сфери ЦЗ. На жаль, сьогодні ми є свідками того, що ряд рішень які приймаються з питань ЦЗ не можуть бути до кінця реалізовані з причин, які пов'язані у першу чергу з :

- невідповідністю задач наявним матеріальним і кадровим ресурсам;
- неготовністю зовнішнього середовища до реалізації рішень з причин недосконалої нормативно-правової бази і соціально-економічних негараздів;
- неузгодженості дій між органами управління та суб'єктами ЦЗ;
- відсутністю прогнозування наслідків рішень які приймаються;
- помилками допущеними під час вироблення і прийняття рішень, що сталися з причин відсутності глибокого аналізу проблемних питань і використання недостовірної інформації;
- недосконалістю системи контролю за виконанням приймаємих рішень.

В цілому, етапи становлення МНС (ДСНС) України, як центрального органу виконавчої влади, свідчать про те, що зростання і обмеження структури, ресурсного забезпечення і сфери функціональних задач відбувалися на основі відповідних Указів Президента.

Зараз ДСНС України потребує подальшого реформування, складовими частинами якого повинно бути:

- оптимізація складу територіальних органів управління та упорядкування організаційно-штатних структур, але не за рахунок основних оперативних підрозділів;
- передача ряду повноважень на місця, у тому числі територіальними органами управління - місцевим органам (міським, районним управлінням, відділам, секторам);
- остаточне усунення елементів дублювання функцій, у тому числі з органами управління з НС державних адміністрацій;
- відмова від бюрократичних методів адміністрування діяльності підпорядкованих органів управління та підрозділів і в першу чергу від зайвої "паперової творчості", непотрібних звітів, рапортів тощо;
- підвищення рівня відповідальності керівників усіх ланок за прийняття ними некомпетентних рішень та здійснення протиправних дій (вчинків) під час реалізації управлінських повноважень;

- введення заборони призначення на керівні посади не підготовлених і не професійних кадрів.

3.7 Перспективи розвитку та шляхи удосконалення механізмів державної політики у сфері цивільного захисту

Інтеграція Української економіки в європейський простір, масштаби і характер діяльності соціальних інститутів, нові виклики сучасності, які пов'язані з загрозами природного, техногенного, соціального і воєнного характеру, вимагають нових підходів до побудови та організації управління системами безпеки і зокрема системою ЦЗ України. Безперечним є той факт, що система ЦЗ України має бути побудованою за універсальною моделлю, яка передбачає у рівному ступені високий рівень готовності до захисту населення і території України від НС техногенного і природного характеру, а також соціально-політичного та воєнного характеру. Тобто сфера діяльності ЦЗ і його завдання повинні бути істотно розширені і не обмежуватися тільки захистом населення у мирний час, хоча саме це, повинно і в подальшому залишатися його пріоритетом.

Національна (державна) система під виконання завдань ЦЗ, відповідно до світової практики, повинна мати у своєму складі:

- підготовлені органи управління на усіх рівнях функціонування ЄДСЦЗ ;
- сучасні засоби оповіщення та системи зв'язку;
- системи радіаційної розвідки, дозиметричного та хімічного контролю;
- надійні системи захисних споруд;
- запаси продовольчих товарів, сировини та матеріальних ресурсів;
- підготовлені сили та засоби цивільного захисту;
- органи державного нагляду та контролю у сфері ЦЗ.

Слід визнати необхідність підготовки і здійснення заходів щодо захисту населення від військових небезпек в сучасних умовах і на перспективу, принаймні, до тих пір, поки існує загроза виникнення збройних конфліктів. ЄДСЦЗ України повинна бути готовою до виконання своїх завдань в умовах можливих військових дій будь-якого масштабу, всіх форм можливих збройних конфліктів, застосування всіх видів засобів збройного протидіювання. У цьому аспекті особливого значення набуває рівень мобілізаційної готовності ЦЗ.

З урахуванням досвіду провідних країн світу слід очікувати, що в найближчому майбутньому система ЦЗ, як і вся оборона країни, будуватиметься за принципом стратегічної мобільності, сутність якого полягає у поетапному нарощуванні заходів ЦЗ за часом і простором в

залежності від місця та рівня загроз, а також у швидкої концентрації сил і засобів в потрібний час у потрібному місці.

Назріла необхідність більш активного впливу держави на управління ризиками, де головна роль відводиться попередженню НС, зниженню ризиків їх виникнення. В проектах засад державної політики в галузі управління ризиками, які розробляються, головним повинно бути не тільки організація та вдосконалення моніторингу, а також прогнозування і попередження НС. Значна увага повинна приділятися впровадженню та удосконаленню системи декларування безпеки потенційно - небезпечних виробничих об'єктів, ліцензування їх діяльності, страхування ризиків.

Вже зараз просліджуються ознаки того, що ЦЗ України приймає більш територіальний характер, ніж відомчий (виробничий) і за умови децентралізації влади, коли кожен регіон (область, місто) стане більш самостійним, місцеві органи влади будуть в змозі вирішувати завдання ЦЗ, як правило, своїми силами. Тобто, слід очікувати певної «децентралізації» ЦЗ. Це буде виражатися в підвищенні прав і відповідальності місцевих органів управління у вирішенні завдань ЦЗ. При цьому питання про фінансування заходів ЦЗ займає одне з центральних місць.

В умовах обмеженого фінансування зараз не представляється можливим реалізовувати великі інвестиційні програми у сфері ЦЗ. Тому видається вкрай важливим, в цих умовах, забезпечувати правильний вибір пріоритетів при фінансуванні та реалізації заходів ЦЗ.

Цивільний захист повин стати, з одного боку, менш затратним для держави, з іншого - більш суспільно корисним. Цього можна досягти, максимально враховуючи при розробці та накопиченні засобів захисту, майна, матеріально-технічних засобів можливе їх комплексне використання у мирний і воєнний час, як в інтересах захисту людей від військових небезпек, так і для соціально-економічних цілей, попередження та ліквідації НС природного і техногенного характеру.

Система ЦЗ може ефективно розвиватися тільки за участю суспільства. У зв'язку з цим, потрібна розробка комплексу заходів, спрямованих на підтримку добровільної участі у заходах ЦЗ окремих громадян і громадських організацій (волонтерських рухів).

Виконання основних завдань ЦЗ буде малоефективним, якщо не вжити низку конкретних кроків щодо вдосконалення навчання населення та формуванню культури безпеки життєдіяльності.

Таким чином, основні тенденції розвитку ЦЗ на найближчий час можна сформулювати наступним чином: максимальне збереження, удосконалення і розвиток наявного потенціалу; адаптація до нових військово-політичних та

соціально-економічних умов; гнучке стратегічне і оперативне реагування на зміни обстановки; створення можливостей для послідовного оперативного розгортання сил і засобів у короткі терміни і до необхідного рівня.

Орієнтирами державної політики у сфері ЦЗ на сучасному етапі можна визначити наступне:

1. Перехід на реалізацію державної політики у сфері ЦЗ в рамках єдиної державної стратегії протидії НС.
2. Надання державної політики у сфері ЦЗ загальнодержавного характеру.
3. Запровадження загальнодержавних програм, спрямованих на зменшення ризиків виникнення НС та їх наслідків, а також розповсюдження методологій управління ризиками.
4. Пріоритетна увага проблемам попередження НС.
5. Усунення відомчої відокремленості під час вирішення завдань ЦЗ.

Література

1. Постанова Верховної Ради України від 28.10.1992 р. № 2746-ХІІ, м.Київ "Про Концепцію Цивільної оборони України".
2. Закон України від 03.02.1993 р. N 2974-ХІІ м. Київ "Про цивільну оборону України".
3. Закон України від 14.12. 1999 р. N 1281-ХІV м. Київ "Про аварійно-рятувальні служби".
4. Закон України від 16.03. 2000 р. № 1550- III м. Київ "Про правовий режим надзвичайного стану".
5. Закон України **8.06. 2000 р. N 1809-III м. Київ "** Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру".
6. Закон України від 24.06. 2004 р. № 1859-IV м. Київ, "Про правові засади цивільного захисту."
7. Кодекс цивільного захисту України від 2.10. 2012 р. № 5403- VI м.Київ.
8. Закон України від 15.04.2014р. №1207-VII. м.Київ "Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України".
9. Указ Президента України від 28.10.1996 №1005/96 "Про Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення віднаслідків Чорнобильської катастрофи".
10. Указ Президента України від 27.01.2003 р. № 47/2003 "Про заходи щодо удосконалення системи Державного управління у сфері пожежної безпеки , захисту населення та територій від наслідків надзвичайних ситуацій"

11. Указ Президента України від 19.12. 2003 р. N 1467/2003 "Про Державну програму перетворення військ Цивільної оборони України, органів і підрозділів державної пожежної охорони в Оперативно-рятувальну службу цивільного захисту на період до 2005 року"
12. Указ Президента України від 10.10. 2005 року N 1430 "Про Положення про Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи".
13. Указ Президента України від 6.04. 2011 року №392 "Питання Державної інспекції техногенної безпеки України".
14. Указ Президента України від 24.12. 2012 року № 726/2012. "Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади" м. Київ.
15. Постанова Кабінету Міністрів України від 3.08. 1998 р. N 1198 . "Про єдину державну систему запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру".
{ Постанова втратила чинність на підставі Постанови КМ N 11 (11-2014-п) від 09.01.2014 }
16. Постанова Кабінету Міністрів України від 16.11. 2001 р. N 1567 ."Про затвердження Плану реагування на надзвичайні ситуації державного рівня"
17. Постанова Кабінету Міністрів України від 25.02 2009 р. №156. "Про затвердження загальнодержавної цільової програми розвитку цивільного захисту на 2009-2013 роки.
18. Постанова Кабінету Міністрів України від 26.01. 2015 р. N 18 Про державну комісію з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій". Постанова Кабінету Міністрів України від 12.10. 2010 р. N 927 "Про регіональну та місцеву комісію з питань техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій".
19. Постанова Кабінету Міністрів України від 22.06.2011 № 767-2011-п "Про утворення територіальних органів Державної інспекції техногенної безпеки".
20. Постанова КМУ від 27 червня 2012р. N 590 Київ." Про затвердження Державної цільової програми забезпечення пожежної безпеки на 2012-2015 роки."
21. Постанова Кабінету Міністрів України від 21.01.2013 № 33 «Про утворення територіальних органів Державної служби з надзвичайних ситуацій та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України».
22. Постанова Кабінету Міністрів України від 26.06.2013р № 444 ««Про порядок здійснення навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях»

(щодо визначення системи організації та основних видів і форм навчання населення способам захисту і дій в умовах надзвичайних ситуацій).

23. Постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.2013 р № 564 «Про затвердження Порядку функціонування добровільної пожежної охорони».

24. Постанова Кабінету Міністрів України від 21.08.2013 № 616 «Про затвердження Положення про добровільні формування цивільного захисту».

25. Постанова Кабінету Міністрів України від 09.10.2013р № 738 «Про затвердження Порядку ведення обліку надзвичайних ситуацій».

26. Постанова Кабінету Міністрів України від 09.10.2013 р. № 787 «Про затвердження Порядку утворення, завдання та функції формувань цивільного захисту».

27. Постанова Кабінету Міністрів України від 23.10.2013 № 819 «Про затвердження Порядку проведення навчання керівного складу та фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією і здійсненням заходів з питань цивільного захисту».

28. Постанова Кабінету Міністрів України від 27.11.2013 № 874 «Про затвердження критеріїв утворення державних пожежно-рятувальних підрозділів (частин) Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту в адміністративно-територіальних одиницях та переліку суб'єктів господарювання, де утворюються такі підрозділи (частини)».

29. Постанова Кабінету Міністрів України від 30.11.2013 № 841 «Про затвердження Порядку проведення евакуації у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайної ситуації техногенного та природного характеру».

30. Постанова Кабінету Міністрів України від 25.04.2014 № 120 «Питання спрямування та координації діяльності Державної служби з надзвичайних ситуацій».

31. Постанова Кабінету Міністрів України від 09.01.2014 р. № 11 "Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту".

32. Рішення Ради національної безпеки і оборони України "Про стан функціонування єдиної державної системи запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру" від 16. 05. 2008р.(введене в дію Указом Президента № 590/2008 від 26.06. 2008р.

33. "Загальнодержавна цільова програма захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на 2013-2017 роки" ,затверджено Законом України від 7.06. 2012 року. № 4909.

34. "Положення про Міністерство надзвичайних ситуацій України", затверджено Указом Президента України від 6 квітня 2011 р. № 402

- 35." Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій", затверджено Постановою КМ України від 16 грудня 2015 р. № 1052.
36. Національна доповідь про стан техногенної та природної безпеки в Україні у 2013 році.
37. Наказ МВС України від 03.07.2014 № 631 "Про затвердження Положення про Оперативно-рятувальну службу цивільного захисту Державної служби України з надзвичайних ситуацій".
38. Наказ МНС України від 13.10.2011 року №1087 "Про порядок залучення, завдання та зони відповідальності органів і підрозділів системи МНС".
39. Долгин Н.Н. Актуальные проблемы и основные тенденции дальнейшего развития гражданской обороны , журнал "Стратегия гражданской защиты: проблемы и исследования". Выпуск № 2 / том 4 / 2014г.
40. Малышев В., Богатырев Э. Военные угрозы и их влияние на планирование мероприятий гражданской обороны // Военные знания. 2009. № 5.